Deutscher Bundestag **Drucksache 18/13401**

18. Wahlperiode 24.08.2017

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Nicole Maisch, Renate Künast, Dr. Konstantin von Notz, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 18/13276 –

Besserer Verbraucherschutz im Telekommunikationsbereich

Vorbemerkung der Fragesteller

Der Telekommunikationsbereich ist neben dem Bereich Finanzen und Versicherungen das Feld, in dem Verbraucherinnen und Verbraucher ihre Interessen am wenigsten gut geschützt sehen (Verbraucherreport 2017 des Bundesverbands der Verbraucherzentralen und Verbraucherverbände – Verbraucherzentrale Bundesverband e. V. (vzbv): www.vzbv.de/pressemitteilung/verbraucherreport-2017-vertrauen-politik-fehlt). Tatsächlich gibt es in diesem Bereich aus Sicht der Fragestellenden einige lang bekannte Fehlentwicklungen, die dringend von den Behörden oder der Bundesregierung angegangen werden müssten. In einer zusehends digitalisierten Lebens- und Arbeitswelt sind Fragen der Telekommunikation auch entscheidend für die gesellschaftliche und wirtschaftliche Teilhabe. Die technologische Innovationsdynamik eröffnet hier für die Branche wie für Verbraucherinnen und Verbraucher enorme Möglichkeiten, wirft jedoch auch entsprechend weitreichende verbraucher- und datenschutzpolitische Probleme auf.

Zentrale Problemfelder, wie zum Beispiel der langsame Breitbandausbau, unerlaubte Telefonwerbung, zu schwach gesicherte Netzneutralität und Datenschutzvorgaben oder ungenaue Werbeangaben bezüglich der Internetgeschwindigkeit, wurden von der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bereits in früheren Anfragen und Anträgen problematisiert, weshalb im Folgenden nur solche Aspekte abgefragt werden, für die bislang keine oder keine aktuellen Erkenntnisse vorliegen.

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie vom 22. August 2017 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

1. Wie haben sich die Beschwerden bei der Bundesnetzagentur zum Telefonanbieterwechsel in den ersten sieben Monaten des Jahres 2017 in Relation zu den Vergleichszeiträumen der letzten fünf Jahre (also die ersten sieben Monate der Jahre von 2012 bis 2016) entwickelt?

   a) Wie viele Eskalations- bzw. Bußgeldverfahren wurden in diesem Zeitraum jeweils eingeleitet?

Die Fragen 1 und 1a werden wegen des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die nachfolgenden Zahlen beziehen sich auf das jeweilige Gesamtjahr. Monatsspezifische Zahlen stehen nicht zur Verfügung; ihre aufwändige Ermittlung war in der Kürze der Zeit nicht möglich.

Ab Inkrafttreten der Festlegung zum Eskalationsprozess im Juni 2012 sind bis zum Jahresende 2012 ca. 5 600 Endkundenbeschwerden zum Anbieterwechsel bei der Bundesnetzagentur eingegangen. In diesem Zeitraum wurden knapp 2 000 Einzelfälle eskaliert.

Im Jahr 2013 hat sich die Bundesnetzagentur in rund 22 000 Fällen (einschließlich Nachfragen) für die Interessen der Verbraucherinnen und Verbraucher beim Wechsel ihres Anbieters eingesetzt. Im Jahr 2014 waren es bereits über 28 000 Fälle. Auch die Anzahl der eingeleiteten Eskalationen ist von ca. 4 500 im Jahr 2013 auf rund 5 000 Eskalationen im Jahr 2014 angestiegen.

Die Bundesnetzagentur hat im Jahr 2015 die Verbraucherinnen und Verbraucher in rund 30 000 Fällen (einschließlich Nachfragen) beim Wechsel ihres Anbieters unterstützt. Die Anzahl der eingeleiteten Eskalationen ist im Vergleich zum Vorjahr mit rund 5 300 Fällen konstant geblieben.

Seit Herbst 2015 führen marktweite Verbesserungen der Wechselprozesse bei den Unternehmen zu sinkenden Beschwerdezahlen. Im Jahr 2016 hat sich das Beschwerdeaufkommen gegenüber den Vorjahren merklich reduziert (2016: rund 19 000 Fälle). Auch die Anzahl der eingeleiteten Eskalationsverfahren ist 2016 auf rund 3 000 gesunken. Dieser Trend hat sich im Jahr 2017 fortgesetzt: Bis Juli 2017 wurde in rund 1 700 Fällen eine Eskalation eingeleitet, die Bundesnetzagentur hat sich in rund 11 000 Fällen (einschließlich Nachfragen) für die Verbraucherinnen und Verbraucher eingesetzt.

   b) In wie vielen dieser Verfahren wurden in diesem Zeitraum jeweils Bußgelder verhängt, und in welcher Höhe?

Die Bundesnetzagentur hat 2014 gegen vier große Unternehmen Bußgelder in Höhe von insgesamt 300 000 Euro verhängt. Insgesamt entfallen auf die vier betroffenen Anbieter rund 70 Prozent des Beschwerdeaufkommens zum Anbieterwechsel.

2. Wie viele Beschwerden erreichten die Bundesnetzagentur zum Thema Warteschleifen in den ersten sieben Monaten des Jahres 2017 in Relation zu den Vergleichszeiträumen der letzten fünf Jahre?

Im Zeitraum vom 1. Januar 2017 bis zum 31. Juli 2017 erhielt die Bundesnetzagentur insgesamt 317 Anfragen und Beschwerden zum Thema Warteschleifen. Hiervon betrafen 270 Beschwerden Warteschleifen in Rufnummernbereichen, in denen Warteschleifen eingesetzt werden dürfen, u. a. bei Anrufen zu entgeltfreien

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

Rufnummern, zu ortsgebundenen Rufnummern oder zu herkömmlichen Mobilfunkrufnummern. Das Telekommunikationsgesetz (TKG) macht keine Vorgaben zu Dauer und Qualität der inhaltlichen Bearbeitung. Beschwerden hierüber stellen damit auch keinen verfolgbaren Verstoß dar.

Das Anfrage- bzw. Beschwerdeaufkommen in Relation zu den Vergleichszeiträumen vom 1. Januar bis 31. Juli in den letzten fünf Jahren stellt sich wie folgt dar:

Jahr	Fälle
2012	57 (Inkrafttreten der Übergangsregelung zum 01.09.2012)
2013	258 (Inkrafttreten des § 66g TKG zum 01.06.2013)
2014	105
2015	99
2016	71

a) Was waren jeweils die wichtigsten Beschwerdegründe?

Verbraucherinnen und Verbraucher beschweren sich am häufigsten über den Einsatz und die Kostenpflicht der Warteschleife sowie über fehlende Informationen (Dauer der Warteschleife und Kosten der Warteschleife).

b) Welche Auffälligkeiten bezüglich einzelner Anbieter oder Dienste gab es hierbei?

Bei der Bundesnetzagentur sind vermehrt Verbraucherbeschwerden gegen die Kundenhotline von O_2 eingegangen. Verbraucherinnen und Verbraucher beschweren sich darüber, dass die Dauer der Warteschleife beträchtlich sei und die Verbindung abbreche. Der telefonische Kundenkontakt wird über eine ortsgebundene Rufnummer abgewickelt. Seitens der Bundesnetzagentur sind keine Maßnahmen nach § 67 TKG möglich, da Warteschleifen bei ortsgebundenen Rufnummern grundsätzlich eingesetzt werden dürfen (vgl. § 66g Absatz 1 Nummer 2 TKG).

c) Wie viele Bußgeldverfahren wurden in den ersten sieben Monaten des Jahres 2017 eingeleitet?

d) In wie vielen dieser Verfahren wurden Bußgelder verhängt?

e) Wie lauten die Antworten entsprechend den Fragen 2c und 2d bezogen auf die einzelnen Jahre seit 2012 jeweils?

Die Fragen 2c bis e werden wegen des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die Bundesnetzagentur hat in jedem Einzelfall, in dem sich Verbraucherinnen und Verbraucher über Sachverhalte beschwerten, die gegen die Vorgaben des TKG verstießen, Ermittlungen eingeleitet und die entsprechenden Dienste getestet. Sofern sich die Verstöße bestätigten, wurden die die Warteschleife einsetzenden Unternehmen in einem Missbrauchsverfahren mit den Vorwürfen konfrontiert. In den Verfahren stellte sich heraus, dass oftmals Unkenntnis oder ein fehlerhaftes Verständnis der Rechtslage dem Verhalten zugrunde lag. Noch im

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

Anhörungszeitraum wurden die Verstöße dann regelmäßig abgestellt. Die angehörten Unternehmen wurden in der Konsequenz von der Behörde abgemahnt und die Verbraucherinnen und Verbraucher auf die ausgesprochene Abmahnung und den Wegfall des Entgeltanspruchs hingewiesen.

Aus Opportunitätsgründen wurden in den genannten Fällen, in denen regelmäßig ausschließlich einzelne Beschwerden vorhanden waren, darüber hinausgehende Maßnahmen wie Bußgeldverfahren, die u. a. einen individuellen Schuldnachweis erfordern, nicht ergriffen (vgl. § 47 Absatz 1 Ordnungswidrigkeitengesetz).

3. Welche Informationen liegen der Bundesnetzagentur über die Entwicklung und den aktuellen Stand der Länge der Wartezeiten vor (bitte gesondert für einzelne Branchen angeben)?

   Wie lang ist die durchschnittliche Wartezeit nach Kenntnis der Bundesregierung, und welches sind die längsten Wartezeiten?

Die Bundesnetzagentur erhebt keine branchenübergreifenden Fallzahlen zur Länge von Wartezeiten. Die Behörde geht einzelnen gemeldeten Verstößen nach und dokumentiert das Warteschleifenaufkommen in den konkreten Einzelfällen. Warteschleifen können nicht im Einzelverbindungsnachweis ausgewiesen werden. Die Gesamtlänge eines Telefonats kann nicht mit der Dauer der Warteschleife gleich gesetzt werden. Die Ermittlung einer durchschnittlichen Wartezeit in der Warteschleife kann zudem dadurch erschwert werden, dass es im Rahmen eines Anrufs mehrere (zulässige) Warteschleifen (darunter auch Weiterleitungen) geben kann. Eine Gesamtzeit aller Warteschleifen spielt für die von der Behörde zu prüfende Frage eines Gesetzesverstoßes keine Rolle.

4. Hat die Bundesnetzagentur bezüglich der besonders langen Wartezeiten beim Telekommunikationsunternehmen Telefónica (O_2) Untersuchungen vorgenommen (www.noz.de/deutschland-welt/gut-zu-wissen/artikel/791131/o2-kunden-bei-servicehotline-tagelang-in-der-warteschleife)?

   a) Wenn ja, auf Basis welcher rechtlichen Grundlage, und mit welchem Ergebnis?

   b) Was hat die Bundesregierung für eine Verbesserung der Situation unternommen?

Die Fragen 4 bis 4b werden wegen des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die Bundesnetzagentur verzeichnet seit Ende 2016 ein erhöhtes Beschwerdeaufkommen zur Erreichbarkeit der Hotline von O_2 (hierzu wird auch auf die Antwort zu Frage 2b verwiesen). Telekommunikationsrechtlich besteht kein Anspruch auf Erreichbarkeit einer Service-Hotline. Die Gestaltung der Leistungsangebote unterliegt dem unternehmerischen Gestaltungsspielraum des jeweiligen Anbieters. Eingriffsbefugnisse der Bundesnetzagentur bestehen hier nicht. Die Bundesregierung wird prüfen, ob hier ein gesetzgeberischer Handlungsbedarf besteht.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

5. Inwiefern sieht auch die Bundesregierung – wie die Fragestellenden – einen höheren Personalbedarf in den Bereichen der Bundesnetzagentur, die sich mit unerlaubter Telefonwerbung auseinandersetzen, wie dies in der Evaluation der Gesetzgebung gegen unseriöse Geschäftspraktiken angemerkt wurde (www.bmjv.de/SharedDocs/Downloads/DE/StudienUntersuchungen Fachbuecher/Evaluierung_unserioese_Geschaeftspraktiken_Schlussbericht.pdf?__blob=publicationFile&v=1, S. 81 ff.)?

   a) Sieht die Bundesregierung – wie die Fragestellenden – angesichts der starken Zunahme der Beschwerden in jüngster Zeit (www.zeit.de/wirtschaft/2017-07/verbraucherschutz-unerlaubte-telefonwerbung-beschwerden) einen noch höheren Personalbedarf als in der Evaluation beschrieben (Antwort bitte begründen)?

Die Fragen 5 und 5a werden gemeinsam beantwortet.

Die Bundesregierung prüft derzeit ergebnisoffen die Feststellungen der Studie auch mit Blick auf die personelle Ausstattung der Bundesnetzagentur (S. 81 des Evaluierungsberichts).

   b) Wie haben sich die Personalzahlen in den mit der Thematik befassten Personaleinheiten seit dem 31. Oktober 2016 entwickelt?

Mit Stichtag 31. Juli 2017 sind 13 Personen im Referat beschäftigt, das sich mit unerlaubter Telefonwerbung auseinandersetzt. Mit Stichtag 31. Juli 2017 sind 30 Personen im Dienstleistungszentrum 24 beschäftigt.

6. Welche Maßnahmen ergriff die Bundesregierung in der laufenden Legislaturperiode, um Empfängerinnen und Empfängern belästigender Werbung die Durchsetzung ihrer Ansprüche zu erleichtern sowie insgesamt die fortbestehenden Anreize für Unternehmen zu verringern, ohne Furcht vor Identifizierung sowie möglichen bzw. wirksamen Sanktionen rechtswidrig telekommunikativ werben zu können?

Die Bundesregierung beobachtet aufmerksam die Entwicklungen im Bereich der unerlaubten und belästigenden Werbung. Das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz hat im Jahr 2016 die verbraucherschützenden Regelungen im Gesetz gegen unseriöse Geschäftspraktiken (BGBl. I 2013, S. 3714) durch ein wissenschaftliches Forschungsprojekt evaluieren lassen. Gegenstand der Studie war u. a. unerlaubte kommerzielle Kommunikation durch E-Mail und SMS sowie die Ahndung von unerlaubter Telefonwerbung durch die Bundesnetzagentur. Die Bunderegierung wertet derzeit die Ergebnisse der Studie aus, um einen etwaigen Handlungsbedarf und mögliche Handlungsoptionen bei der Durchsetzung des Verbots unerlaubter Kommunikation zu ermitteln.

   a) Wie hat sich nach Kenntnis der Bundesregierung 2017 der Umfang belästigender telekommunikativer Werbung per Social-Media-/Messenger-Diensten (wie Facebook, Twitter, Instagram, Snapchat u. a., bitte nach Anbietern aufschlüsseln) entwickelt?

Der Bundesregierung liegen gegenwärtig keine Erkenntnisse über die Entwicklung belästigender Werbung per Social-Media und Messenger-Diensten vor.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

b) Wie viele Beschwerden erhielt die Bundesnetzagentur 2017 und im Vergleichszeitraum der letzten fünf Jahre dazu?

Im Bereich der Bekämpfung von Rufnummernmissbrauch liegen der Bundesnetzagentur allenfalls Einzelbeschwerden vor. Voraussetzung für Maßnahmen nach § 67 TKG ist regelmäßig ein Rufnummernbezug. Bei belästigender telekommunikativer Werbung per Social-Media-Diensten wird es sich üblicherweise um Fallkonstellationen ohne einen derartigen Bezug handeln. Belästigungen dürften in diesem Bereich durch Werbebanner erfolgen. Klassische Werbenachrichten auch mit Rufnummernbezug sind bei Messenger-Diensten denkbar. Belästigungen mit Werbenachrichten erfolgen nach der Beschwerdelage bei der Bundesnetzagentur jedoch in erster Linie per SMS. Dabei werden sowohl Rufnummern als auch Kurzlinks in den SMS beworben. Ein Überblick über die gegen SMS-Spam ergriffenen Maßnahmen findet sich tagesaktuell auf der Internetseite der Bundesnetzagentur unter „www.bundesnetzagentur.de/Massnahmenliste“.

Es ist bekannt, dass (einzelne) Adresshandelsunternehmen über zumeist im Ausland ansässige sog. Sub-Publisher Gewinnspiele über Social-Media-Plattformen bewerben. Diese Gewinnspiele zielen darauf ab, persönliche Daten und Einwilligungserklärungen für den Erhalt in Werbung für den Zweck des Adresshandels zu generieren. In der Folge werden dann Werbeanrufe bzw. Anrufversuche, Werbe-SMS oder Werbe-E-Mails durch Aufkäufer dieser (oftmals unwirksamen) Einwilligungserklärungen durchgeführt.

7. Ist die Bundesregierung der Auffassung, dass bei sprachgestützten neuartigen Diensten, wie der Telefonauskunft der Deutschen Telekom AG, eine Preisansagepflicht eingeführt werden soll, auch wenn die Kosten pro Minute sich auf weniger als 2 Euro belaufen (Antwort bitte begründen)?

Bei der Telefonauskunft der Deutschen Telekom handelt es sich um einen „sprachgestützten Auskunftsdienst“, nicht um einen „sprachgestützten neuartigen Dienst“ im Sinne des TKG.

Für Auskunftsdienste bestehen bereits detaillierte Regelungen zu Umfang und Art der Preisansagepflichten. Dabei besteht vor Erreichen des sprachgestützten Auskunftsdienstes nur dann eine Preisansagepflicht, wenn der Dienst über zwei Euro pro Minute kostet (vgl. § 66b Absatz 1 Satz 5 TKG).

Durch Weitervermittlung können zusätzliche erhebliche Kosten für das weitervermittelte Gespräch entstehen. Zum Schutz der Verbraucherinnen und Verbraucher muss dabei im Falle der Weitervermittlung durch einen sprachgestützten Auskunftsdienst der Preis für das weiterzuvermittelnde Gespräch nach § 66b Absatz 3 TKG angesagt werden. Diese spezifische Preisansagepflicht vor der Weitervermittlung gilt selbst beim Absenken des Preises für das weitere Gespräch, z. B. auch beim Reduzieren auf einen „Basistarif“. Diese Preisansagepflicht vor der Weitervermittlung gilt auch bei einem Auskunftsdienst, der mehr als zwei Euro kostet. In diesem Falle besteht eine doppelte Preisansagepflicht (vor dem Auskunftsdienst und vor der Weitervermittlung).

Missbräuchliche Gestaltungen von Auskunftsdiensten können auch durch den Umgehungstatbestand des § 66m TKG verfolgt werden. Danach sind u. a. die Missbrauchsvorschriften der §§ 66a bis 66l TKG auch dann anzuwenden, wenn versucht wird, sie durch anderweitige Gestaltungen zu umgehen. Eine Umgehung ist insbesondere zu bejahen, wenn eine vom Gesetz verbotene Ausgestaltung bei gleicher Interessenlage durch eine andere rechtliche und/oder technische Gestaltung erreicht werden soll, die objektiv aus Sicht des verständigen Empfängerhorizonts nur den Sinn haben kann, dem gesetzlichen Verbot zu entgehen, wobei

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

eine Umgehungsabsicht nicht erforderlich ist. Die Bundesnetzagentur hat bereits verschiedene Maßnahmen gegen sprachgestützte Auskunftsdienste auf dieses Umgehungsverbot gestützt.

8. Wäre es aus Sicht der Bundesregierung zweckmäßig und umsetzbar, bei Anrufen ins Nicht-EU-Ausland aus Transparenzgründen eine Preisansagepflicht einzuführen (Antwort bitte begründen)?

In Deutschland werden die Tarife für Anrufe ins Nicht-EU-Ausland von Endkunden nicht reguliert. Eine Ausnahme hiervon besteht für internationale Roaming-Dienste, für welche die Vorschriften der EU-Roaming-Verordnung gelten. Insoweit besteht für Anrufe aus Deutschland ins Ausland auch keine Preisansagepflicht. Im Falle der Nutzung des Call-by-call-Verfahrens gilt bereits jetzt eine Preisansagepflicht nach § 66b Absatz 1 TKG, wonach der Kunde über den konkreten Verbindungspreis informiert werden muss. Eine Vielzahl von Telekommunikationsanbietern bietet zudem Auslandspakete an, die den Interessen der Nutzer gerecht werden.

Es besteht in diesem Bereich kein nennenswertes Beschwerdeaufkommen.

Die wenigen Beschwerden, welche die Bundesnetzagentur zu Auslandsgesprächen erreichen, betreffen sog. Ping-Konstellationen, bei denen Rückrufe auf Auslandsrufnummern oder auch auf sog. globale Satellitenrufnummern provoziert werden. In diesen Missbrauchsfällen schützt die Bundesnetzagentur die betroffenen Verbraucherinnen und Verbraucher vor finanziellen Verlusten effektiv durch den Erlass von Rechnungslegungs- und Inkassierungsverboten. Einen vollständigen Überblick über die insofern erlassenen Anordnungen findet sich tagesaktuell auf der Internetseite der Bundesnetzagentur unter „www.bundesnetzagentur.de/Massnahmenliste“. Das bereits bestehende Instrumentarium an Maßnahmen, die der Bundesnetzagentur zur Verfügung stehen, reicht insofern aus, um auf dieses spezielle Missbrauchsszenarium zu reagieren und den Missbrauch erfolgreich zu bekämpfen.

9. Ist die Bundesregierung der Auffassung, dass nach dem Wegfall der Roaming-Gebühren im Juni 2017 zweckmäßigerweise auch bei Anrufen aus Deutschland ins EU-Ausland etwaige zusätzliche Gebühren abgeschafft werden sollen (bei Verneinung bitte begründen)?

Der Zweck des Wegfalls der Roaming-Gebühren ist, die gewohnte Mobilfunknutzung während Reisen innerhalb des EU-Auslands fortführen zu können.

Bei Anrufen aus Deutschland ins EU-Ausland handelt es sich nicht um internationales Roaming, sondern um Auslandsverbindungen. Typischerweise befindet sich der Anrufer in seinem Heimatnetz. Dagegen wird bei Nutzung von internationalen Roaming-Diensten die SIM-Karte des Teilnehmers in das Netz des besuchten Landes eingebucht. Der Heimatnetz-Betreiber trifft Roaming-Vereinbarungen mit dem ausländischen Netzbetreiber bezüglich der Rechnungslegung der vom ausländischen Anbieter erbrachten Dienstleistung und der Erreichbarkeit des Nutzers im ausländischen Netz. Für die Bereitstellung dieser Roaming-Leistung berechnet der ausländische Mobilfunkanbieter dem heimischen Anbieter die entsprechenden Vorleistungsentgelte.

Dies ist der wesentliche Unterschied zwischen internationalem Roaming und Anrufen aus Deutschland ins Ausland. Die Vorschriften der Roaming-Verordnung gelten dementsprechend nicht für Anrufe aus Deutschland ins Ausland. Insoweit

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

steht die Abschaffung der Roaming-Gebühren auch in keinem Zusammenhang mit der Frage einer Abschaffung etwaiger zusätzlicher Gebühren für Auslandsverbindungen.

Bereits 2013 hatte die Europäische Kommission im Rahmen des Telecom-Single-Market-Verordnungsvorschlags eine Bestimmung vorgeschlagen, wonach Telekommunikations-Anbieter keine Tarife für innergemeinschaftliche internationale Sprach- und SMS-Dienste anwenden sollten, die höher seien als die in der damaligen Roaming-Verordnung festgelegten Eurotarife für Sprach- und SMS-Dienste bzw. als die nationalen Festnetztarife für innerstaatliche Ferngespräche, sofern dies nicht objektiv gerechtfertigt sei. Dieser Vorschlag wurde sowohl vom Europäischen Parlament als auch vom Europäischen Rat abgelehnt. In diesen Bereichen herrscht funktionsfähiger Wettbewerb, und alternative Lösungen für traditionelle Telefondienste, die oft weniger bzw. gar nichts kosten, sind verbreitet. Daher wird kein Regelungsbedürfnis gesehen.

Generell ist eine Regulierung von Endkundenpreisen im europäischen Rechtsrahmen für elektronische Kommunikation nicht vorgesehen. Ein regulatorischer Eingriff bei den EU-Auslandsverbindungen könnte dazu führen, dass die Endkundenpreise für die EU-Auslandsgespräche zwar sinken, aber das allgemeine Preisniveau für die Grundtarife insgesamt ansteigt, um die gesunkenen Preise für EU-Auslandsverbindungen zu kompensieren. Ein Preisanstieg für nationale Mobilfunkdienste war auch im Zuge des Wegfalls der Roaming-Gebühren zu beobachten.

a) Inwieweit setzt sich die Bunderegierung auf EU-Ebene für eine preisliche Gleichbehandlung zwischen Anrufen im EU-Ausland und Anrufen aus Deutschland ins EU-Ausland ein?

Aus den dargelegten Gründen erachtet die Bundesregierung die bestehende Sach- und Rechtslage hierzu gegenwärtig als sachgerecht und sieht derzeit keine weitere Notwendigkeit für ergänzende Initiativen auf EU-Ebene.

b) Wie bewertet die Bundesregierung die Möglichkeit, dass Mobilfunkanbieter zukünftig vermehrt rein nationale Tarife anbieten (z. B. www.suedeutsche.de/digital/handy-tarife-so-tricksen-anbieter-beim-aus-fuer-roaming-gebuehren-1.3540719), um so die neuen Roaming-Regelungen zu umgehen?

Liegen der Bundesregierung Zahlen zu diesen Tarifen vor?

Mobilfunkanbieter sind nicht gesetzlich verpflichtet, internationales Roaming anzubieten. Die Vorschriften der Roaming-Verordnung gelten nur dann, wenn internationales Roaming angeboten wird. Daher handelt es sich nicht um eine Umgehung der Roaming-Verordnung, wenn in bestimmten Angeboten/Tarifen kein internationales Roaming angeboten wird. Der Bundesregierung liegen keine Zahlen zu den Tarifen vor; die Bundesnetzagentur erhebt diesbezüglich keine Zahlen.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

c) Wie wird von der Bundesregierung die Praxis von Unternehmen bewertet, wenn sie die Umstellung auf die neuen Roaming-Regelungen nicht automatisch vornehmen und beispielsweise erst eine SMS von der Kundin bzw. vom Kunden versandt werden muss (www.deutschlandfunk.de/kostenloses-roaming-mobilfunkanbieter-o2-kassiert-abmahnung.697.de.html?dram:article_id=390221)?

Mobilfunkanbieter müssen allen Kunden, die einen regulierten Tarif (vormals Eurotarif) besitzen, automatisch auf den regulierten RLAH („Roam like at home“)-Tarif umstellen. Kunden mit alternativen Tarifen müssen darüber informiert werden, dass ab dem 15. Juni 2017 die regulierten RLAH-Tarife gelten und ein Wechsel von einem alternativen Tarif in den regulierten RLAH jederzeit innerhalb eines Tages und ohne Kosten möglich ist.

Im genannten Beispiel handelt es sich um Kunden von alternativen Tarifen. Alternative Tarife beinhalten in der Regel Tarifbestandteile, die über die der regulierten Tarife hinausgehen. Typischerweise inkludieren alternative Tarife z. B. internationales Roaming zu Inlandspreisen für die Schweiz, Türkei oder USA. Die Roaming-Verordnung sieht vor, dass Kunden einen alternativen Tarif bewusst auswählen und damit wissen, welche Vorteile sie durch den Wechsel von einem regulierten Tarif in einen alternativen Tarif verlieren. Die Roaming-Verordnung soll also diejenigen Kunden schützen, die nicht oder nur wenig informiert sind und sich nicht bewusst für einen alternativen Tarif entschieden haben.

Bei einer automatischen Umstellung von Kunden mit alternativen Tarifen in einen regulierten Tarif bestünde das Risiko, dass die Kunden entgegen ihrer Bedürfnisse umgestellt werden. So wäre für Kunden, deren alternativer Tarif die Roaming-Nutzung in der Schweiz beinhalten, eine automatische Umstellung auf den regulierten RLAH-Tarif nicht zwingend günstiger, da Roaming-Kunden in Ländern außerhalb der EU nach wie vor teilweise hohe zusätzliche Roaming-Gebühren zahlen müssen. Grundsätzlich müssten Kunden, die bewusst einen alternativen Tarif auswählen, sich aufgrund der automatischen Umstellung auf den regulierten RLAH-Tarif erneut für ihren alternativen Tarif entscheiden, obwohl sie sich zuvor schon dafür entschieden hatten. Dies wäre keine verbraucherfreundliche Lösung.

10. Warum hat die Bundesregierung nicht – wie die Fragestellenden forderten – eine monatliche Kündigungsfrist für Telekommunikationsverträge nach Ablauf der Mindestvertragsdauer im Rahmen der Änderungen des Telekommunikationsgesetzes (TKG) eingeführt, obwohl es selbst auf europäischer Ebene Überlegungen hierzu gab?

Sieht die Bundesregierung die Notwendigkeit, die maximale Mindestvertragsdauer bei Telekommunikationsverträgen auf zwölf Monate zu reduzieren, auch angesichts der Tatsache, dass es sich um einen sich sehr schnell entwickelnden Markt handelt?

Wie stuft die Bundesregierung die Erfahrungen in Belgien mit einer kürzeren maximalen Mindestvertragsdauer ein (www.vzbv.de/sites/default/files/downloads/2017/03/01/17-01-25_vzbv_stellungnahme_tk-kodex.pdf)?

Im Rahmen der Umsetzung des europäischen Kodex für elektronische Kommunikation wird derzeit eine entsprechende Regelung diskutiert, die eine monatliche Kündigungsfrist für Telekommunikationsverträge nach Ablauf der Mindestvertragsdauer vorsieht. Der Diskussionsprozess hierzu ist noch nicht abgeschlossen. Die Bundesregierung setzt sich auch auf europäischer Ebene für ein hohes Verbraucherschutzniveau ein. Im Übrigen wird darauf hingewiesen, dass am Markt

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

bereits vielfältige Vertragsmodelle angeboten werden, die kurzfristige Kündigungsfristen vorsehen.

Darüber hinaus wird auf die bereits geltende Regelung des § 43b TKG hingewiesen; danach sind die Anbieter verpflichtet, einen Vertrag mit einer Höchstlaufzeit von nur 12 Monaten anzubieten.

Das belgische Modell ist bekannt. Abschließende Erkenntnisse liegen der Bundesregierung bisher dazu nicht vor.

11. Wie bewertet die Bundesregierung die geplante partielle Vollharmonisierung der Endnutzerrechte im Rahmen der Umsetzung des europäischen Kodex für elektronische Kommunikation?

    Inwieweit ergeben sich dadurch Vorteile bzw. Nachteile für deutsche Verbraucher und Verbraucherinnen?

    Besteht aus Sicht der Bundesregierung die Gefahr, dass im Rahmen der Umsetzung des europäischen Kodex für elektronische Kommunikation das deutsche Schutzniveau für den § 46 TKG, Anbieterwechsel und Umzug, herabgesenkt wird und Teile des Gesetzes rückgängig gemacht werden müssen (Antwort bitte begründen)?

    Wenn ja, was tat und tut die Bundesregierung dagegen?

Die Bundesregierung unterstützt grundsätzlich die vorgesehene partielle Vollharmonisierung. Dies führt nach ihrer Auffassung zu einem EU-weit wirksamen Schutzniveau und anwenderfreundlichen Vorgaben. Deutschland hat ein Verbraucherschutzniveau, das bereits weitestgehend die vorgeschlagenen Vorgaben der Europäischen Kommission erfüllt. Wichtig ist, dass die Vollharmonisierung nicht zu einer Absenkung des bestehenden und bewährten Schutzniveaus der Mitgliedstaaten führt.

Das Schutzniveau wird insgesamt EU-weit deutlich angehoben – davon profitieren die Verbraucher. Zusätzlich können auch Unternehmen davon profitieren – insbesondere kleine und mittlere Unternehmen und Start-ups –; wenn diese in den EU-Binnenmarkt hineinwachsen, stellt es eine erhebliche Vereinfachung dar, ein einheitliches Verbraucherrechtsregime anwenden zu können, anstatt mehr als zwanzig unterschiedliche Regime kennen und anwenden zu müssen.

Ob im Rahmen der Umsetzung des europäischen Kodex für elektronische Kommunikation nationale Gesetze geändert werden müssen, hängt von dem finalen Ergebnis der Verhandlungen ab. Derzeit sieht die Bundesregierung allerdings nicht die Gefahr, dass das deutsche Schutzniveau abgesenkt werden würde. Hierfür hat sich die Bundesregierung bei den bisherigen Verhandlungen im Europäischen Rat eingesetzt und wird dieses Ziel auch weiter verfolgen.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

12. Wo sieht die Bundesregierung unter dem Stichwort „getarnte Sendeanlagen“ (§ 90 TKG) einen Unterschied zwischen dem Spielzeug My friend Cayla und den Spielzeugen i-Que sowie Freddy Bär, wenn das erstgenannte vom Markt genommen wurde (www.spiegel.de/netzwelt/gadgets/my-friend-cayla-bundesnetzagentur-nimmt-sprechende-puppe-vom-markt-a-1135159.html), die zweitgenannten Spielzeuge aber weiterhin verkauft werden dürfen (bitte für die Spielzeuge differenziert ausführen)?

    a) Welche Untersuchungen nahm die Bundesnetzagentur jeweils wann bezüglich der Spielzeuge i-Que sowie Freddy Bär auf, und ggf. mit jeweils welchen Ergebnissen?

    b) Welche weiteren Prüfverfahren gab bzw. gibt es zur Thematik „getarnte Sendeanlagen“ im Bereich Alltag bei der Bundesnetzagentur, und ggf. mit jeweils welchen Ergebnissen?

    c) Sieht die Bundesregierung die Notwendigkeit, dass Behörden hier in Zukunft schneller reagieren, als dies bei My friend Cayla (die Puppe wurde bereits 2014 auf dem deutschen Markt eingeführt) der Fall war (Antwort bitte begründen)?

    d) Hätte die Puppe aus Sicht der Bundesregierung nicht eigentlich schon vor Markteinführung verboten werden müssen (Antwort bitte begründen)?

    e) Welche Schritte hat die Bundesregierung unternommen, damit hier in Zukunft früher eingriffen wird?

    f) Wie will die Bundesregierung die IT-Sicherheit von (Kinder-)Spielzeug allgemein besser regulieren?

Die Fragen 12 bis 12f werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die Bundesnetzagentur hat das Spielzeug „My friend Cayla“ als verbotene Sendeanlage nach § 90 TKG identifiziert, weil Audiodateien unbemerkt zum Hersteller übertragen werden können. Anders als in der Presse dargestellt, hat sie das Spielzeug nicht „vom Markt genommen“, sondern hat die Verkäufer angeschrieben und sie über das Verbot nach § 90 TKG informiert. Die Verkäufer haben das Spielzeug daraufhin eigenverantwortlich aus dem Verkauf genommen.

Nach Recherchen der Bundesnetzagentur wird bei „Freddy Bär“ keine Internetverbindung aufgebaut, und die Fragen des Kindes werden aufgrund von gespeicherten Texten beantwortet. Es findet also keine unbemerkte Übertragung von Audiodateien an Dritte statt.

Beim Roboter „i-Que“ sah die Bundesnetzagentur derzeit noch keinen Bedarf, diesen in einem Verwaltungsverfahren zu überprüfen, da er mittlerweile bei den großen Händlern nicht mehr im Sortiment zu finden ist; die Bundesnetzagentur wird die Sortimente aber weiterhin beobachten.

Die Einfuhr und das Inverkehrbringen der Spielzeugpuppe „My friend Cayla“ stellte bereits einen Verstoß gegen die Vorgaben des § 90 TKG dar.

Die Bundesnetzagentur recherchiert ständig nach verbotenen Sendeanlagen. Sie sichtet regelmäßig verschiedene Internet-Plattformen und fordert zur Löschung von Angeboten auf, die gegen § 90 TKG verstoßen. Außerdem geht sie Hinweisen von Verbraucherinnen und Verbrauchern oder Wettbewerbern auf mögliche verbotene Sendeanlagen nach und überprüft die Angebote, auf die hingewiesen wurde. Bis Mitte August 2017 wurden ca. 160 Verfahren eingeleitet und ca. 400 Angebote gelöscht.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

g) Wie hat die Bundesregierung bei ihrer Bewertung der Frage 12f auch gewürdigt, dass § 90 TKG bisher nur einen eingeschränkten Anwendungsbereich hat und primär nicht die Sicherstellung von IT-Sicherheit bei Spielzeugen bezweckt?

Die Vorschrift des § 90 TKG hat zum Ziel, den Missbrauch von Sende- und Telekommunikationsanlagen zum unbemerkten Abhören des nicht öffentlich gesprochenen Wortes oder dem unbemerkten Aufnehmen von Bildern anderer Personen zu verhindern. Dieser weite Anwendungsbereich ist insoweit geeignet, auch den Vertrieb von Spielzeug mit entsprechenden Funktionalitäten zu verhindern. Dieses strafbewehrte gesetzliche Verbot wird durch die Bundesnetzagentur überwacht. Hierzu wird auch auf die gemeinsame Antwort zum Fragenkomplex 12 bis 12f) verwiesen.

13. Welche Überlegungen und Konsequenzen resultieren bei der Bundesregierung aus der Einschätzung des Präsidenten des Bundeskartellamtes, Andreas Mundt, dass wettbewerbsrechtliche Probleme durch Geräte wie die Amazon-Sprachbox Echo entstehen (www.wiwo.de/unternehmen/it/kartellamtschef-mundt-amazons-alexa-womoeglich-ein-problem/20056116.html)?

Die Bundesregierung begrüßt, dass das Bundeskartellamt die Auswirkungen technologischer Neuerungen auf den Wettbewerb im Blick hat. Das Bundeskartellamt verfügt seit Inkrafttreten der 9. GWB-Novelle über ein zeitgemäßes Instrumentarium, mit dem es mögliche Verstöße gegen deutsches oder europäisches Wettbewerbsrecht auch auf den Märkten der digitalen Wirtschaft wirksam bekämpfen kann.

14. Wird die Bundesregierung, falls weiterhin nur die Hälfte aller Nutzerinnen und Nutzer mehr als 60 Prozent der versprochenen Bandbreite erreichen (www.bundesnetzagentur.de/DE/Sachgebiete/Telekommunikation/Verbraucher/Breitbandmessung/Breitbandmessung-node.html), weitere Rechtsbehelfe zur Wahrung der Verbraucherrechte einführen, etwa Ansprüche auf pauschalierten Schadensersatz?

Warum unterließ die Bundesregierung trotz dieses bekannten Missstandes entsprechende Initiativen während der letzten vier Jahre?

Der Deutsche Bundestag hat mit dem Dritten Gesetz zur Änderung des Telekommunikationsgesetzes (3. TKGÄndG) die notwendigen Voraussetzungen geschaffen, um Verstöße gegen die Verordnung (EU) 2015/2120 (TSM-Verordnung) zu sanktionieren. Nach Artikel 4 Absatz 4 der TSM-Verordnung gilt jede erhebliche, kontinuierliche oder regelmäßig wiederkehrende Abweichung bei der Geschwindigkeit […] oder bei anderen Dienstqualitätsparametern zwischen der tatsächlichen Leistung und der vertraglich angegebenen Leistung als nicht vertragskonforme Leistung. Die rechtserheblichen Tatsachen für die nicht vertragskonforme Leistung müssen durch einen von der nationalen Regulierungsbehörde zertifizierten Überwachungsmechanismus festgestellt werden.

Die Bundesnetzagentur stellt Endkunden das im Jahre 2015 eingeführte Breitbandmessangebot als zertifizierten Überwachungsmechanismus zur Verfügung. Mit Hilfe dieses Angebots können Endkunden die erzielten Messergebnisse an den Anbieter herantragen und ggf. Vertragsanpassungen und weitere Rechtsfolgen wie Schadenersatz oder ggf. eine Kündigung notfalls auch auf dem Zivilrechtsweg durchsetzen. Die Bundesnetzagentur hat darüber hinaus die unbestimmten Rechtsbegriffe der TSM-Verordnung („erhebliche, kontinuierliche oder regelmäßig wiederkehrende Abweichung bei der Geschwindigkeit“) konkretisiert und sie für den Endnutzer handhabbar gemacht. Dadurch wird es dem Endkunden

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

erleichtert, die Messergebnisse aus der Breitbandmessung gegenüber seinem Anbieter und vor Gericht im Sinne einer Auslegungshilfe zu verwenden. Im Rahmen des Dritten Gesetz zur Änderung des Telekommunikationsgesetzes wurden auch die Voraussetzungen dafür geschaffen, das in § 47a TKG geregelte Schlichtungsverfahren auf Fälle zu erweitern, in denen Streit mit dem Anbieter darüber besteht, ob die minimale, normalerweise und maximale Download- und Upload-Geschwindigkeit auch tatsächlich „vertragstreu“ geliefert wird. Auf diesem Wege können Endkunden kostenfrei und schnell das von Ihnen verfolgte Ziel (etwa eine Vertragsanpassung) erreichen, ohne den ordentlichen Rechtsweg beschreiten zu müssen.

Ein pauschalisierter Schadensersatz ist dem deutschen Rechtssystem fremd. Lediglich durch die europarechtlichen Vorgaben im Fluggastrecht und im Eisenbahnverkehrsrecht wurden pauschalisierte Entschädigungsleistungen im deutschen Rechtssystem eingeführt; die hierbei für die Reisenden eintretenden Nachteile sind jedoch deutlich größer als bei der abweichenden Bandbreite eines Telekommunikationszugangs. Dennoch können die Verbraucherinnen und Verbraucher tatsächlich entstandenen Schaden aus der nicht vertragsgemäßen Lieferung oder einer Schlechtleistung im Rahmen einer zivilrechtlichen Klage gegenüber dem jeweiligen Anbieter durchsetzen. Insoweit sieht die Bundesregierung hier die Interessen der Verbraucherinnen und Verbraucher bereits ausreichend geschützt.

15. Wie verträgt sich aus Sicht der Bundesregierung das Zero-Rating-Angebot „StreamOn“ der Deutschen Telekom AG mit der Vorgabe aus der EU-Verordnung 2015/2120, dass Verkehrsmanagementmaßnahmen „nicht auf kommerziellen Erwägungen“ beruhen dürfen, sondern lediglich „auf objektiv unterschiedlichen technischen Anforderungen an die Dienstqualität bestimmter Datenverkehrskategorien“, und dass ein solches „angemessenes Verkehrsmanagement“ im Sinne der Verordnung nicht dauerhaft, sondern immer nur solange wie erforderlich aufrecht erhalten werden darf?

    Bis zu welchem Umfang und welcher Eingriffstiefe (bitte jeweils konkret Rechtfertigungsgrundlage bzw. entsprechende OSI-Layer – Schichten des Modells „Offenes System für Kommunikationsverbindungen“ – benennen) einer Deep Packet Inspection, die zur Unterscheidung von Datenpaketen durch Anbieter von Zero-Rating-Tarifen vorgenommen wird, sieht die Bundesregierung noch eine Vereinbarkeit mit der EU-Verordnung 2015/2120 insbesondere in Hinsicht auf das Überwachungsverbot „konkreter Inhalte“ (Artikel 3 Absatz 3 Unterabsatz 2) bzw. mit der entsprechenden Konkretisierung in den Leitlinien des Gremiums Europäischer Regulierungsstellen für elektronische Kommunikation (§§ 69 und 70) gewahrt?

Die für die Sicherstellung der Vorgaben zur Netzneutralität zuständige Bundesnetzagentur prüft derzeitig die Tarifoptionen „Stream-On“ der Deutschen Telekom AG auf der Grundlage der gesetzlichen Vorgaben zur Netzneutralität und wird nach Abschluss dieser Prüfung entscheiden, ob beziehungsweise inwieweit Anpassungen erforderlich sind.

Die Tarifoption „StreamOn“ der Deutschen Telekom enthält für den Tarif L/L+ eine Bandbreitenreduzierung auf 1,7 Mbit/s für Videostreaming-Dienste. Es ist zu entscheiden, ob diese mit Artikel 3 Absatz 3 Unterabsatz 2 der Verordnung (EU) 2015/2120 vereinbar ist.

Das Verbot, konkrete Inhalte zu überwachen, bezieht sich auf die Anwendung angemessener Verkehrsmanagementmaßnahmen nach Artikel 3 Absatz 3 Unter-

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

absatz 2 der Verordnung (EU) 2015/2120. In den BEREC-Leitlinien zur Netzneutralität wurde der Begriff „konkreter Inhalt“ in der Randnummer 69 als Transport Layer Protocol Payload spezifiziert. Dies entspricht der Payload des OSI-Layer 4.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

Satz: Satzweiss.com Print, Web, Software GmbH, Mainzer Straße 116, 66121 Saarbrücken, www.satzweiss.com
Druck: Printsystem GmbH, Schafwäsche 1-3, 71296 Heimsheim, www.printsystem.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333